

TOELICHTING VERORDENING MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING GEMEENTE HEUSDEN 2023

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Toepassing

De wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo) schrijft voor dat het college moet zorgdragen voor maatschappelijke ondersteuning. Onder maatschappelijke ondersteuning wordt volgens de Wmo verstaan:

1. het bevorderen van de sociale samenhang, de mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld;
2. het ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de leefomgeving;
3. het bieden van beschermd wonen en opvang.

In het beleidsplan 'Beleidskader Transitie Sociaal Domein Heusden' is vastgelegd hoe de gemeente invulling geeft aan deze opdracht. Naast dit beleidsplan, moet de gemeenteraad bij verordening een aantal zaken regelen die noodzakelijk zijn om de wet en het beleidsplan uit te kunnen voeren. In de Verordening Maatschappelijke ondersteuning gemeente Heusden 2023, worden deze zaken geregeld.

Artikel 2 Begrippen

- a. algemeen gebruikelijke voorziening; het is niet de bedoeling dat de gemeentelijke overheid voorzieningen verstrekt, waarvan gelet op de omstandigheden van de inwoner, aannemelijk is te achten dat deze daarover, ook als hij of zij geen beperkingen had, zou (hebben kunnen) beschikken. Bij de beoordeling of sprake of de inwoner over de voorziening zou (hebben kunnen) beschikken als hij geen beperkingen zou hebben gehad, kunnen de volgende criteria een rol spelen:
 - Is de voorziening gewoon te koop?
 - Is de prijs van de voorziening vergelijkbaar met soortgelijke producten die algemeen gebruikelijk worden geacht?
 - Is de voorziening specifiek voor personen met een beperking ontworpen?
- b. vrij toegankelijke voorzieningen; het gaat hier om een voorziening of maatregel die normaal in de maatschappij aanwezig en beschikbaar is en door iedereen die daar behoefte aan heeft op eenvoudige wijze te krijgen of te gebruiken is, dus zonder een ingewikkelde aanvraagprocedure.
- d. collectieve maatwerkvoorziening; tot nu toe is het collectief (vraagafhankelijk) vervoer (CVV) het meest duidelijke voorbeeld.
- k. kostprijs; hier gaat het om de kosten die de gemeente maakt voor de betreffende voorziening, waarin eventuele kortingen die de gemeente krijgt, meegenomen mogen worden.
- n. mantelzorger; het gaat hier om mensen die mantelzorg verlenen aan inwoners uit onze gemeente.
- o. melding; iedereen kan zich melden bij zijn gemeente met een hulpvraag. Door het melden maakt de inwoner de hulpvraag aan het college kenbaar. In vervolg op deze melding zal het college in samenspraak met de inwoner zo spoedig mogelijk een onderzoek (laten) instellen. Indien een ingezetene alleen informeert naar bijvoorbeeld de beschikbaarheid van een vrij

toegankelijke voorziening of kenbaar maakt gebruik te willen maken van een vrij toegankelijke voorziening, is er geen aanleiding om een onderzoek in te stellen.

- x. samenwerkingsverband Wmo: meerdere zorgaanbieders hebben zich verenigd in dit samenwerkingsverband. De opdracht tot het leveren van zorg voor een inwoner wordt aan het samenwerkingsverband verstrekt. Afhankelijk van de zorgvraag zal bepaald worden welke zorgaanbieder de zorg daadwerkelijk levert. Vanuit de gemeente is het samenwerkingsverband als geheel aanspreekpunt voor de aanvragen, maar ook voor eventuele klachten.
- bb. voorliggende voorziening; voorliggende voorzieningen kunnen zijn algemeen gebruikelijke voorzieningen, vrij toegankelijke voorzieningen of collectieve voorzieningen. Bij deze voorzieningen is de functie bepalend: voorliggende voorzieningen gaan voor maatwerkvoorzieningen.
- cc. woning; onder een woning wordt een zelfstandige woonruimte, bestemd en geschikt voor permanente bewoning, verstaan. Dat blijkt in ieder geval uit het hebben van een eigen toegang en dat geen wezenlijke woonfuncties met andere woningen worden gedeeld. Een woonschip of een woonwagen kan ook als woning worden aangemerkt. Verder geldt voor een woning wat daar naar algemeen maatschappelijk aanvaarde maatstaven onder wordt verstaan. Een woning voldoet (minimaal) aan het niveau van sociale woningbouw, hetgeen betekent dat de woning moet zijn voorzien van een woonkamer, een keuken, in pandige sanitaire ruimten (badkamer en toilet) en voldoende slaapkamers voor alle gezinsleden. Een woning waarin een inwoner woonachtig is en waarvoor hij beschikt over een persoonlijke gedoogverklaring wordt gelijkgesteld met een woning die bestemd en geschikt is voor permanente bewoning.

Artikel 3 Beschikbare voorzieningen

Dit artikel geeft voorbeelden van de door het college te verlenen maatwerkvoorzieningen en overige voorzieningen in de vorm van vrij toegankelijke en voorliggende voorzieningen. In de verordening is onderscheid gemaakt tussen vrij toegankelijke en voorliggende voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. Voor een deel van de hulpvragen zal volstaan kunnen worden met een vrij toegankelijke of voorliggende voorziening. Hier kunnen inwoners gebruik van maken zonder dat zij daarvoor een verwijzing of een besluit van de gemeente nodig hebben.

De gemeente bepaalt zelf welke hulp vrij toegankelijk is en welke niet. Voor de niet vrij toegankelijke vormen van ondersteuning (ofwel maatwerkondersteuning) zal door de gemeente of door de huisarts of medisch specialist eerst beoordeeld moeten worden of de inwoner deze ondersteuning daadwerkelijk nodig heeft.

Artikel 4 Mandaat toekennen voorzieningen

In de praktijk zal het college de beslissing over het inzetten van een maatwerkvoorziening niet zelf uitvoeren, maar mandateren aan deskundigen. Het college van Heusden heeft in de vergadering van 8 december 2015 besloten om de manager van Bijeen mandaat te verlenen, met de bevoegdheid van ondermandaat aan aangewezen personen binnen het mandaatteam van Bijeen, voor de verstrekking van een maatwerkondersteuning in het kader van het sociaal domein en binnen de vastgestelde beleids- en financiële kaders.

Voor het toekennen van een maatwerkvoorziening in de vorm van begeleiding is het samenwerkingsverband Wmo gemandateerd om de inhoud en omvang van de maatwerkvoorziening te bepalen. Voorafgaand hierop zal een mandaatmedewerker van Bijeen vast stellen of een maatwerkvoorziening noodzakelijk is.

Hoofdstuk 2 Integrale benadering

Artikel 5 Melding en Vooronderzoek

De inwoner doet een melding van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning, de hulpvraag. De melding is niet gebonden aan een vorm of locatie. De melding kan door of namens de inwoner worden gedaan, wat betekent dat ook iemand uit de omgeving van de inwoner als vertegenwoordiger kan optreden.

In lid 2 worden de verplichtingen voor het college opgenomen. Het college moet een inwoner melden dat deze een persoonlijk plan kan indienen en dat deze recht heeft op onafhankelijke cliëntondersteuning (zoals opgenomen in artikel 2.2.4 lid 1a van de Wmo).

Artikel 6 Ondersteuning in spoedeisende situaties

Het gaat in dit artikel bijvoorbeeld over situaties waar de veiligheid van inwoners in het geding is. In dat soort gevallen kan er direct de benodigde ondersteuning ingezet worden.

Artikel 7 Onderzoek en gesprek

Het onderzoek vormt de kern van de procedure. Het gesprek wordt in de Wmo niet expliciet genoemd, maar impliciet wordt er vanuit gegaan dat persoonlijk contact tussen gemeente en inwoner plaatsvindt. Voor een zorgvuldig te nemen besluit is het van belang dat alle feiten en omstandigheden van de specifieke hulpvraag worden onderzocht.

Het onderzoek kan afhankelijk van de inhoud van de melding meer of minder uitgebreid zijn en omvat ook de uitnodiging voor het gesprek. In lid 2 wordt beschreven welke zaken tijdens het onderzoek in ieder geval aan bod moeten komen. Het gesprek is hoofdregel en hoeft uiteraard niet plaats te vinden als dit niet nodig is (zie het derde lid). Het kan bijvoorbeeld om een inwoner gaan die al bekend is bij de gemeente en een eenvoudige 'vervolgvraag' heeft.

Artikel 8 Verslag en aanvraag

Dit artikel is opgenomen in het belang van een zorgvuldige dossiervorming en een zorgvuldige procedure. Er wordt geborgd dat altijd een verslag wordt opgemaakt en wat er ten minste in het plan opgenomen moet zijn. De gemeente moet aan de inwoner een weergave van de uitkomsten van het onderzoek verstrekken om hem in staat te stellen een aanvraag te doen voor een maatwerkvoorziening. Een goede weergave maakt het voor de gemeente inzichtelijk om een juiste beslissing te nemen op een aanvraag en draagt bij aan een inzichtelijke communicatie met de inwoner.

In sommige gevallen, wanneer ook de zorgaanbieder betrokken is bij de concrete invulling van het plan, en/of wanneer er sprake is van een pgb dient het persoonlijk plan aangevuld te worden met het ondersteuningsplan en/of budgetplan.

Artikel 9 Verstrekking in natura

In dit artikel is het algemene afwegingskader dat in de Wmo is opgenomen uiteengezet. De nadruk ligt op de eigen kracht en hulp van anderen. De maatwerkvoorziening vormt slechts het sluitstuk van de maatschappelijke ondersteuning. Gemeentelijke vrijheid is nodig omdat de behoeften van inwoners per gemeente kunnen verschillen en de sociale en fysieke infrastructuur per gemeente anders is. Ook het aanbod van vrij toegankelijke voorzieningen is niet in iedere gemeente gelijk. De gemeente moet wel aan de hand van geschikte en toepasbare criteria meer in detail en concreet nader afbakenen in welke gevallen iemand een maatwerkvoorziening kan krijgen.

In het eerste lid wordt onder andere aangegeven dat het niet de bedoeling is dat de gemeentelijke overheid algemeen gebruikelijke voorzieningen verstrekt. De beoordeling of sprake is van een algemeen gebruikelijke voorziening voor de inwoner ziet op het beantwoorden van de vraag of de inwoner over de voorziening zou (hebben kunnen) beschikken als hij geen beperkingen zou hebben gehad. Bij die beoordeling kunnen, zo blijkt uit de jurisprudentie, de volgende criteria een rol spelen: Is de voorziening gewoon te koop? Is de prijs van de voorziening vergelijkbaar met soortgelijke producten die algemeen gebruikelijk worden geacht? Is de voorziening financieel te dragen met een inkomen op minimumniveau/ past het binnen de draagkrachtcriteria van de bijzondere bijstand? Is de voorziening specifiek voor personen met een beperking ontworpen? Ook in situaties waarin sprake is van een door de inwoner bewust genomen risico (risicosfeer) kan het college de aanvraag om een maatwerkvoorziening weigeren. Dit kan ook in situaties waarbij de inwoner, voorafgaand aan de melding dan wel de aanvraag, al de gevraagde maatwerkvoorziening heeft gerealiseerd.

Voorzieningen die in het kader van deze verordening worden verstrekt dienen naar objectieve maatstaven gemeten zowel compenserend als de meest goedkope voorziening te zijn. Eigenschappen die kostenverhogend werken zonder dat zij de voorziening meer adequaat maken, zullen in principe niet voor vergoeding in aanmerking komen. Wel is het denkbaar dat een product dat duurder is dan een vergelijkbaar product, langer meegaat en dus uiteindelijk goedkoper is. Met nadruk wordt hierbij gesteld dat met het begrip adequaat bedoeld wordt: volgens objectieve maatstaven nog toereikend. Wat betreft het kwaliteitsniveau waarvan uitgegaan kan worden, moge het duidelijk zijn dat bij een verantwoord, maar ook niet meer dan dat, niveau dient te worden aangesloten. Het is uiteraard wel mogelijk een compenserende voorziening te verstrekken die duurder is dan de goedkoopst compenserende voorziening, mits de belanghebbende bereid is het prijsverschil uit eigen middelen te betalen.

Een aanvraag kan geweigerd worden als het gaat om een vergoeding of verstrekking die reeds eerder heeft plaatsgehad, terwijl het de inwoner verwijtbaar is dat het middel verloren is gegaan, bijvoorbeeld door roekeloosheid of verwijtbare onachtzaamheid. Ook hier kan de eigen verantwoordelijkheid van een inwoner een rol spelen. Indien bijvoorbeeld in een woning een verstelbare keuken of een andere dure voorziening is aangebracht heeft dit gevolgen voor de te verzekeren waarde van de opstal. Dit risico dient in de opstalverzekering gedekt te worden. Indien vervolgens bij brand blijkt dat de woning onvoldoende verzekerd is, dan kan op dat moment geen beroep op deze verordening worden gedaan.

Artikel 11 Maatwerkvoorziening via een pgb

Het college kan op grond van artikel 2.3.6 van de Wmo een pgb verstrekken. Van belang is dat een pgb alleen wordt verstrekt indien de cliënt dit gemotiveerd vraagt. In dat geval dient de inwoner, door middel van een budgetplan, duidelijk te maken waaraan het pgb besteed gaat worden en dat de inwoner in staat is om alle rechten en plichten verbonden aan het pgb uit te voeren. De pgb-vaardigheid van de inwoner wordt getoetst op basis van het 'kader pgb vaardigheid' (september 2021).

In het vijfde lid wordt vastgelegd dat voor een pgb voldoende moet zijn om een adequate voorziening te bekostigen en dat het niet meer bedraagt dan de kostprijs en niet meer dan 100% van de inkooptarieven in natura. Ook is vastgelegd dat voor een informeel pgb een lager tarief wordt vastgesteld. Wel is de regering van mening dat de beloning van het sociale netwerk in elk geval beperkt moet blijven tot die gevallen waarin het de gebruikelijke hulp overstijgt en dit aantoonbaar tot betere en effectievere ondersteuning leidt en aantoonbaar doelmatiger is.

Artikel 12 Regels hoogte pgb

Gemeenten hebben de mogelijkheid om differentiatie aan te brengen in de hoogte van het pgb. Gemeenten kunnen verschillende tarieven hanteren voor verschillende vormen van ondersteuning en voor verschillende typen hulpverleners. Hoe deze tarieven worden berekend, staat weergegeven in dit artikel.

Artikel 14 Persoonlijk passend pakket

Wanneer alle andere vormen van voorzieningen aantoonbaar ontoereikend zijn voor het beantwoorden van de zorgvraag kan een persoonlijk passend pakket ingezet worden. De vorm en inhoud van het persoonlijk passend pakket wordt afgestemd op de individuele situatie. De mandaatmedewerkers bepalen of een inwoner gebruik kan maken van een persoonlijk passend pakket.

Artikel 16 Niet in behandeling nemen aanvraag en afwijzingscriteria

Een voorbeeld van het in lid 2 weergegeven afwijzingscriterium is als een inwoner zelf particuliere hulp heeft geregeld voor de schoonmaak van de woning, maar deze in wil ruilen voor ondersteuning vanuit de Wmo. In dat geval is met de particuliere hulp het gewenste resultaat al gerealiseerd.

In lid 4 wordt verwezen naar beperkingen die voortvloeien uit de aard van de in de woning gebruikte materialen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de gebruikte materialen voor een vloer; materialen gebruikt voor de constructie van de woning worden hiermee niet bedoeld.

In lid 6 wordt het collectief vraagafhankelijk vervoer (CVV) uitgesloten van een pgb. Dit omdat de uitvoering van deze maatwerkondersteuning alleen in de vorm van zorg in natura mogelijk is.

Artikel 17 Nieuwe feiten en omstandigheden, herziening, intrekking of terugvordering

Van inwoners wordt verwacht dat ze een eigen verantwoordelijkheid hebben bij het doorgeven van wijzigingen in de situatie, die ook van invloed zijn op de ondersteuning die zij ontvangen. Die eigen verantwoordelijkheid geldt ook bij besteding van een toegekend pgb. In dit artikel zijn ook de plichten die daaraan verbonden zijn opgenomen. Zo is geconcretiseerd welke termijn is verbonden aan de besteding van het persoonsgebonden budget. Dit dient de rechtszekerheid en voorkomt de situatie waarin het recht oneindig open zou moeten staan.

Artikel 19 Criteria woonvoorzieningen

Bij woonvoorzieningen gelden wat aanvullende criteria. Tijdens het onderzoek naar de woningaanpassing wordt alleen gekeken naar aanpassingen die functioneel gezien nodig zijn voor het beoogde resultaat. Ook wordt bij de toekenning rekening gehouden met de huidige staat van bijvoorbeeld een keuken of badkamer.

Hoofdstuk 3 Kwaliteit

Artikel 22 Kwaliteitseisen maatschappelijke ondersteuning

In het eerste lid is een aantal voor de hand liggende kwaliteitseisen uitgewerkt. Het in het derde lid genoemde jaarlijkse cliëntervaringsonderzoek is verplicht op grond van artikel 2.5.1, eerste lid, van de wet.

Artikel 23 Verhouding prijs en kwaliteit levering voorziening door derden

Om te voorkomen dat alleen gekeken wordt naar de laagste prijs voor de uitvoering worden in dit artikel een aantal andere aspecten genoemd waarmee het college bij het vaststellen van tarieven

(naast de prijs) rekening dient te houden. Hiermee wordt bereikt dat een beter beeld ontstaat van reële kostprijs voor de activiteiten die zij door aanbieders willen laten uitvoeren. Uitgangspunt is dat de aanbieder kundig personeel inzet tegen de arbeidsvoorwaarden die passen bij de vereiste vaardigheden. Hiervoor is ten minste een beeld nodig van de vereiste activiteiten en de arbeidsvoorwaarden die daarbij horen. Dit biedt een waarborg voor werknemers dat hun werkzaamheden aansluiten bij de daarvoor geldende arbeidsvoorwaarden.

Hoofdstuk 5 Overgangsrecht en slotbepalingen

Artikel 27 Nadere regels en hardheidsclausule

Juist omdat het in de Wmo om maatwerk gaat zal het college er niet aan ontkomen om, ook al is er een zorgvuldige afweging gemaakt, uiteindelijk toch te beoordelen of deze afweging niet leidt tot onbillijkheden van overwegende aard. Deze afweging zal minder vaak voorkomen dan in normale omstandigheden te verwachten is. Immers, bij de afwegingen gaat het al om een zeer persoonlijke beoordeling. Als desondanks die zeer persoonlijke afweging toch nog sprake is van een niet billijke situatie is de hardheidsclausule een vangnet. Daarbij kan de aanvrager ook een beroep doen op deze clausule. Wordt de hardheidsclausule vaker voor één onderwerp gebruikt dan kan men zich afvragen of het beleid te zake niet aangepast zou moeten worden.